

ПРОБЛЕМЫ ПАТРОНАТНОГО ВОСПИТАНИЯ В РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ НА ПРИМЕРЕ ТЮМЕНСКОЙ ОБЛАСТИ

**Д.А. Яшутина,
студентка ИГиП ТюмГУ
направление «Юриспруденция»,
dafa2096@mail.ru
Т.В. Краснова,
и.о. заведующего кафедрой гражданского
права и процесса ИГиП ТюмГУ,
кандидат юридических наук, доцент**

Сиротство остается одной из важнейших общемировых научных проблем. Усилия многих стран направлены не только на понимание сущности такого социального явления в современном обществе, но и на решение действительно существующей проблемы.

Российская Федерация, как социальное государство, ставит одним из своих приоритетов институт семьи. Так, Конституцией Российской Федерации закреплено, что материнство и детство, семья находятся под защитой государства [1].

К сожалению, не все дети могут иметь семью в силу определенных жизненных обстоятельств. Данная ситуация весьма актуальна в настоящее время для России: согласно статистике, опубликованной за 2015 год, в стране было выявлено 58 168 детей, оставшихся без попечения родителей [16].

Семейным законодательством предусмотрено несколько форм устройства детей, оставшихся без попечения родителей: усыновление (удочерение), опека, попечительство, приемная и патронатная семьи [2]. Как верно отмечает С. В. Доржиева, «система устройства детей, оставшихся без попечения родителей, не может существовать вне права, она имеет под собой необходимую правовую базу, которая постоянно развивается и функционирует в установленных законодательством рамках» [10]. Область наибольшей правовой неопределенности исторически представляли собой опека и попечительство. Значительным достижением в развитии науки гражданского права по проблемам правового регулирования опеки и попечительства стали труды Л.Ю. Михеевой, разработчика Федерального закона Российской Федерации «Об опеке и попечительстве» [13; 203].

Особый характер имеют проблемы патронатного воспитания, связанные с их региональной спецификой правового регулирования. В каждом из субъектов Российской Федерации может быть сформированы собственные представления о патронате. Общеупотребительный перечень характеристик патронатного воспитания отсутствует.

Следовательно, появляется неопределенность в понимании значения патронатной семьи для российского общества, которая вызывает множество проблем и ее «равнозначности» наряду с остальными формами устройства детей, оставшихся без попечения родителей.

В настоящее время патронатное воспитание в Российской Федерации представляет собой аналог широко применяемой в Западной Европе и США формы помещения детей в фостеровские семьи (от англ. foster- забота). Данная практика передачи ребенка на определенное время с целью решения конкретной проблемы биологической семьи начала развиваться в середине XX века. Такие семьи принимали в дом детей, оставшихся без попечения родителей, подвергшихся насилию, брошенных или изъятых из родной семьи из-за кризисной ситуации.

Согласно российскому законодательству, это форма, при которой законное представительство не передается в полном объеме семье, взявшей ребенка на воспитание, а права и обязанности по защите прав ребенка разграничены между патронатным воспитателем и органом опеки и попечительства.

Вышеуказанное разграничение прав и обязанностей создает правовую неясность. Диспозитивность нормы о регулировании патроната договором может привести к тому, что в договоре будет установлено либо

слишком много, либо слишком мало полномочий для патронатного воспитателя. К тому же, последний ограничен в свободе действий, и как следствие, невозможность реализации в полной мере себя как родителя. Данная неясность подтверждается существующей проблемой определения юридической природы патроната: патронатный воспитатель является работником сиротского учреждения, а ребенок - его воспитанником. Ввиду этого, законодательно патронатное воспитание невозможно считать формой постоянного семейного устройства, а при возможности передать ребенка на постоянное устройство, органы опеки и попечительства должны предложить патронатному воспитателю перевести ребенка под опеку или усыновить.

Важной особенностью патроната является сохранность связи с кровной семьей, то есть наличие возможности для каждого ребенка поддержания его отношений с биологическими родителями при условии, что они не лишены родительских прав и не представляют для ребенка опасности, с его братьями, сестрами и другими важными, дорогими ребенку людьми. На мой взгляд, позиция Р. А. Курбановой о том, что патронат оказывает ребенку и его кровной семье не просто социальную, но еще и профессиональную помощь [12] верна, так как полный отрыв детей от своих родителей во многих случаях крайне неблагоприятен.

С моей точки зрения, патронатное воспитание в Российской Федерации не является «равнозначной» формой устройства детей, оставшихся без попечения родителей. Основанием для указанной позиции является ее законодательное закрепление.

Во-первых, почву для подобной позиции дает фиксирование патронатной семьи на законодательном уровне. В Семейном кодексе Российской Федерации упоминание о патронатной семье выражается во второстепенном значении: сначала всегда указываются усыновление (удочерение), затем опека, попечительство, приемная семья, а после - патронатная. Также в Разделе 5 Семейного кодекса Российской Федерации «Формы воспитания детей, оставшихся без попечения родителей» предусмотрены отдельные главы для усыновления (удочерения), опеки и попечительства, приемной семьи, но не для патроната. Ко всему прочему, на федеральном уровне не закреплено определение патронатной семьи.

Во-вторых, данная форма устанавливается только на уровне субъекта Российской Федерации. При анализе статей Семейного кодекса Российской Федерации выясняется именно это, единственное законодательное отличие между приемной и патронатной семьями: приемная семья образуется в случаях, предусмотренных федеральным законодательством, т.е. в главе 21 Семейного кодекса Российской Федерации, а патронатная семья - в случаях, установленных законодательством субъекта Российской Федерации. Однако в действительности таких отличий достаточно количество. Таким образом, реализация создания патронатной семьи является «необязательной» и зависит от волеизъявления законодательного органа субъекта Российской Федерации. К тому же, установить патронат в субъекте недостаточно. Патронатное воспитание должно существовать при наличии службы, профессионально занимающейся патронатным воспитанием и имеющей «качество» уполномоченной организации органа опеки и попечительства, на которую возложена работа по патронату.

Как показывает практика, профессиональные службы имеются не во всех субъектах Российской Федерации, где установлен патронат. Так, в Тюменской области данная служба отсутствует. Полномочия профессиональной службы возложены на органы опеки и попечительства [4].

На мой взгляд, для решения сложившейся неясности, для развития института патронатной семьи необходимо именно на федеральном уровне установить основные положения, регулирующие вопросы создания и деятельности патроната. К таковым, например, могут относиться понятие патронатной семьи, из которого возможно будет выделить основные признаки данного института, минимальный перечень обязанностей, которые закреплены за органом опеки и попечительства и за патронатным воспитателем, основания прекращения патронатного воспитания.

В своей научной работе О. А. Теплякова и А. Э. Бычек ссылаются на мнение исследователей, которые считают патронат разновидностью попечительства [15]. На данную проблематику указывает и Р. А. Курбанова [12]. С этой точкой зрения можно согласиться, так как в силу части 6 статьи 145 Семейного кодекса Российской Федерации, устройство ребенка под опеку или попечительство возможно по договору о патронатном воспита-

нии. Однако в теории имеются совершенно противоположные позиции. Например, А. М. Грибков считает мысль о полном охвате институтом опеки и попечительства института патронатного воспитания неверной [9].

Разделение обязанностей между патронатным воспитателем и уполномоченной службой происходит на основании договора о патронатном воспитании. Между тем, такой договор устанавливает постоянную зависимость и четкую регламентацию каждого шага воспитателя. Например, на период отпуска патронатного воспитателя ребенок может направляться в оздоровительный лагерь, либо остаться в семье. Если выбирается последнее, то во время отпуска воспитателя временно должен заключаться договор о патронатном воспитании с одним из обследованных членов семьи, или другим воспитателем.

Вышеперечисленные проблемы связаны с теоретической и нормотворческой составляющей патронатного воспитания. Практические проблемные аспекты предлагается рассмотреть на примере такого субъекта Федерации, как Тюменская область.

Стоит начать с того, что в данном субъекте патронатная семья как форма воспитания детей, оставшихся без попечения родителей, функционирует с 2005 года. Еще в 2007 году губернатор Тюменской области В. В. Якушев дал интервью, в котором рассказал о том, как защищены дети-сироты, отданные в патронат. По словам главы области, «патронат позволяет жить в семье ребенку любого возраста, как при наличии у него установленного юридического статуса, так и непосредственно сразу после изъятия от кровных родителей, вместо помещения его в приют» [17].

В Тюменской области функционирует сайт, который называется «Усыновление в Тюменской области». При расположении всех форм воспитания детей, оставшихся без попечения родителей, патронатное воспитание стоит наравне с остальными. Однако указано, что патронатное воспитание может рассматриваться как подготовительный этап к усыновлению, созданию приемной, опекунской семьи [18].

В регионе, в отличие от федерального законодателя, имеется определение патронатного воспитания. Таким, согласно статье 27 Закона Тюменской области от 07. 05. 1998 № 24 «О защите прав ребенка», является передача детей-сирот, детей, оставшихся без попечения родителей, в том числе находящихся в учреждениях для детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей, в семью патронатного воспитателя. Передача ребенка в семью патронатного воспитателя производится по решению органа опеки и попечительства на основании договора о патронатном воспитании, в котором определяются права и обязанности органа опеки и попечительства, патронатного воспитателя по воспитанию, образованию и содержанию ребенка, представлению и защите его прав и интересов.

Упомянутый ранее тезис о «неравнозначности» патронатной семьи в сравнении с другими формами устройства детей, оставшихся без попечения родителей, находит своей отражение в федеральном, а затем и в региональном законодательстве. По статье 12.1 Федерального закона «О государственных пособиях гражданам, имеющим детей», право на единовременное пособие при передаче ребенка на воспитание в семью в перечисленных случаях имеют право все формы устройства детей, кроме патронатной семьи. Аналогичное положение закреплено в Постановлении Тюменской областной Думы [5]. Указанные положения вновь ставят вопрос об отношении самого законодателя к значимости патронатного воспитания.

Требования, предъявляемые к кандидатам на роль патронатного воспитателя в Тюменской области строже, чем установлены Семейным кодексом Российской Федерации, например, к опекунам (попечителям) или усыновителям. Постановление Правительства Тюменской области «О патронатном воспитании в Тюменской области», закрепляет, что лицо не может быть патронатным воспитателем, если оно совместно проживает с лицом, например, имеющим судимость за преступления против жизни и здоровья, половой неприкосновенности. Складывается неточность: патронатная семья рассматривается как временная форма устройства детей, оставшихся без попечения родителей, для которой льгот предоставляется меньше, но при этом требования к воспитателям - притязательнее.

На основе изложенного стоит отметить, что проблемы в регулировании деятельности патронатного воспитания в Российской Федерации очевидно существуют. Система патронатного воспитания еще находится в

стадии становления и характеризуется незавершенностью формирования, а также недостаточной проработанностью организационно-правовых вопросов. На мой взгляд, предпосылки для их появления, в первую очередь, заложены в Семейном кодексе Российской Федерации, который содержит отсылочную норму к законодательству субъектов по отношению к патронатной семье. Это создает, как минимум, свободу в понимании данного института, и как следствие - различные подходы к ее организации и функционированию. Поэтому федеральному законодателю необходимо провести значительную работу, чтобы определить и систематизировать минимальную нормативную базу, которая послужит основой и опорой для дальнейшего усовершенствования этого института на уровне субъекта Российской Федерации. Акцентировать внимание на патронатном воспитании нужно и потому, что только оно имеет своей целью работу не с последствиями, а с причинами сиротства. К тому же, данный институт является многогранным, выполняющим одновременно множество функций, направленных на всестороннее развитие ребенка как единицы социума.

СПИСОК ЛИТЕРАТУРЫ

1. Конституция Российской Федерации от 12 декабря 1993 г.: по сост. на 21 июля 2014 г. // Собрание законодательства РФ. – 2014. – № 31. – Ст. 4398.
2. Семейный кодекс Российской Федерации от 29 декабря 1995 г. № 223-ФЗ: по сост. на 30 декабря 2015 г. // Российская газета. - 1996. - № 17.
3. О государственных пособиях гражданам, имеющим детей: федеральный закон от 19 мая 1995 г. № 81-ФЗ: по сост. на 01 января 2017 г. // Собрание законодательства РФ. – 1995. - № 21. Ст. 1929.
4. О патронатном воспитании в Тюменской области: постановление Правительства Тюменской области от 25.07.2005 №123-п [Электронный ресурс]. – URL: https://admtyumen.ru/ogv_ru/services/more_.htm?id=61@egDocs.
5. О выполнении Постановления Тюменской областной Думы от 22.05.2014 №1980 «О рекомендациях дня депутата по теме: «Организация деятельности по содержанию, воспитанию и образованию детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей»: постановление Тюменской областной Думы от 28.05.2015 г. №2930 [Электронный ресурс]. Доступ из справ.-правовой системы «КонсультантПлюс».
6. Грибков А. М. Соотношение договора об осуществлении опеки (попечительства), договора о приемной семье и договора о патронатном воспитании / А.М.Грибков // Казанская наука: сб. науч. ст. – Казань: Казанский Издательский Дом, 2010. - № 8(2). С. 147-150.
7. Доржиева С.В. Система устройства детей, оставшихся без попечения родителей, в Российской Федерации / С.В.Доржиева [Электронный ресурс] // Семейное и жилищное право. - 2015. - № 6. Доступ из справ.-правовой системы «КонсультантПлюс».
8. Ершова Н.М. Опека и попечительство / Н.М.Ершова. - М.: Наука, 1957. – С. 210.
9. Курбанова Р. А. Семейное право: учебник / Р.А.Курбанова [Электронный ресурс]. – М.: Проспект. - 2015. 232 с. Доступ из справ.-правовой системы «КонсультантПлюс».
10. Михеева Л.Ю. Правовое регулирование опеки и попечительства / Л.Ю.Михеева. М.: 2004. С. 368.
11. Нечаева А.М. Правовая охрана детства в СССР / А.М.Нечаева. - М.: Наука, 1988. – С. 112
12. Теплякова О. А., Бычек А. Э. Особенности правового регулирования патронатной семьи субъекта Российской Федерации / О.А.Теплякова, А.Э.Бычек [Электронный ресурс]. - URL: http://www.eurasialegal.info/index.php?option=com_content&view=article&id=4093%3A2014-11-11-12-35-02&catid=219%3A2013-03-13-06-06-15&Itemid=2.
13. Интернет-проект Министерства образования и науки РФ «Усыновление в России» [Электронный ресурс]. - URL: <http://www.usynovite.ru/statistics/2015/1/>.
14. Портал регионального ператора государственного банка данных о детях, оставшихся без попечения родителей, Тюменской области «Усыновление в Тюменской области» [Электронный ресурс]. – URL: <http://www.detkitmn.ru/node/51>.